

LES ÉLECTIONS APPORTENT-ELLES PLUS DE DÉMOCRATIE AU CONGO ?



Mieke Berghmans
et Nadia Nsayi



Numéro 67 – mars 2012
www.mo.be



Numéro 67 – mars 2012 – www.mo.be/papers
[Les élections apportent-elles plus de démocratie au Congo ?]



MO*papers est une série d'analyses éditées par Wereldmediahuis vzw. Chaque rapport donne des informations fondamentales sur une tendance déterminante pour le monde qui se globalise. Les Mo*papers sont élaborés de façon accessible et approfondie.

Les MO*papers ne sont pas répandus sous forme papier. Ils peuvent être téléchargés gratuitement sur www.mo.be. A la publication d'un nouveau rapport, une petite notification est adressée à tout intéressé envoyant un courrier électronique à mopaper@mo.be (sujet: alert).

Mieke Berghmans est responsable de programme pour le Congo chez Broederlijk Delen.

Nadia Nsayi est responsable de la politique pour le Congo chez Broederlijk Delen et Pax Christi Vlaanderen.

Conseil de rédaction de MO*papers : Saartje Boutsen (Vredeseilanden), Ann Cassiman (Département d'Anthropologie sociale et culturelle de l'Université Catholique de Louvain néerlandophone), Ludo De Brabander (Vrede), Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit), Lieve De Meyer (rédaction définitive), Rudy De Meyer (11.11.11), Gie Goris (MO*), Nathalie Holvoet (Institut de politique et de gestion du développement, Université d'Anvers), Huib Huyse (HIVA Vlaanderen, KULeuven), Gijs Justaert (Solidarité Mondiale), Els Keytsman (Vluchtelingenwerk Vlaanderen), Hans Van De Water (VLIR-UOS), Didier Verbruggen (IPIS), Françoise Vermeersch (ABVV), Emiel Vervliet (rédacteur en chef de MO*papers), Koen Vlassenroot (UGent).

Informations: mopaper@mo.be ou MO*paper, Rue de la Linière 11, 1060 Bruxelles

Suggestions: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis est aussi l'éditeur du mensuel MO* et du site de presse mondiale www.MO.be (en coopération avec l'agence de presse IPS-Vlaanderen).

Les textes peuvent être repris après consentement de l'auteur et de l'éditeur.

[introduction]

Le 28 novembre 2011, furent organisées pour la deuxième fois en plus de quarante ans des élections présidentielles et législatives en République Démocratique du Congo. Le fait que le président en exercice Joseph Kabila voulait organiser les élections avant la fin de sa présidence, le 6 décembre 2011, et que le Congo voulait lui-même financer et organiser en grande partie ce processus, a été considéré comme un pas en avant. Au début, l'engouement était perceptible dans la communauté internationale, qui avait en masse soutenu les élections historiques de 2006. Mais au cours du processus électoral, il fut très rapidement clair que ces élections seraient peu crédibles. Ceci jetait un froid sur l'enthousiasme de nombreux protagonistes nationaux et internationaux.

Dans les années passées, les processus électoraux sur le continent africain se sont souvent déroulés de façon problématique. Les élections récentes en Afrique centrale (le Rwanda, le Burundi, l'Ouganda) ou dans des pays comme la Côte-d'Ivoire, le Zimbabwe et le Kenya l'illustrent. Dans ces états, des élections ne servaient pas pour rendre possible un changement de pouvoir, mais elles étaient plutôt un moyen utilisé par le régime régnant pour légitimer son pouvoir. Le processus électoral récent en Rd Congo ne déroge point à cette règle.

Ce constat soulève des questions fondamentales. Est-ce que notre définition de la démocratie, notamment un système multipartite avec des élections libres et crédibles à intervalles réguliers, correspond-t-elle comme système à l'histoire africaine, ses traditions et sociétés ? N'est-ce point un concept artificiel occidental qui a été imposé aux états africains ? Est-ce que les états africains ne bénéficieraient-ils pas plus d'un modèle démocratique qui est plus cadré sur l'idée du consensus ? Ce sont des questions pertinentes qui requièrent plus de recherche. Mais nous ne les aborderons pas dans ce paper. Nous sommes d'avis que des discussions fondamentales à ce sujet sont seulement crédibles, si des politiciens africains, des diplômés et des représentants de la société civile les mènent.

Nous essayons cependant de répondre aux questions suivantes: qu'entendons nous par 'démocratie'? Les élections récentes au Congo ont-elles abouti à plus de démocratie dans le pays? Comment des partenaires internationaux comme la Belgique se sont-ils engagés? Que doivent faire les communautés congolaise et internationale afin que des élections en République Démocratique du Congo contribuent de façon durable au processus de démocratisation ?

Etant donné que nous supposons qu'une démocratie de multipartisme représentatif peut fonctionner en Afrique, nous faisons premièrement une brève analyse théorique du concept 'démocratie'. Ensuite, nous parcourons le récent processus électoral au Congo et nous commenterons le rôle dans ce processus de la communauté internationale, notamment de la Belgique. Et enfin, nous appliquerons le cadre théorique sur les élections congolaises pour conclure si elles ont contribué au processus de démocratisation.



DEMOCRATIE ET ELECTIONS

Le terme « démocratie », qui signifie littéralement ‘le gouvernement du peuple’ et qui est utilisé dans les médias, par l’opinion publique et dans les analyses politiques, se restreint souvent à la signification suivante: ‘le peuple choisit ses leaders par des élections libres’. La démocratie est considérée comme un mode d’administration qui est créé et maintenu par des élections libres et crédibles. Cela n’est pas tellement étrange: des élections sont la manifestation de la démocratie la plus visible, médiatique et limitée dans le temps.

Cette signification crée l’attente qu’un état a besoin d’élections particulièrement pour atteindre la démocratie. Mais la démocratie est plus que ‘le peuple choisit ses leaders par des élections libres’.¹ L’*Economist Intelligence Unit*, un département de *The Economist Group*, fait des analyses et diffuse des informations sur l’économie et la politique mondiale. Dans l’indice de démocratie², un instrument qui mesure le taux démocratique des états, cinq aspects d’un état démocratique³ sont précisés:

1. ***Processus électoral et pluralisme.*** Un élément central de la démocratie est la qualité des élections. Elles doivent se passer de façon crédible et libre. Des irrégularités, de l’intimidation ou de la fraude ne peuvent pas avoir lieu. En outre, elles doivent être compétitives. Les partis de l’opposition doivent jouir des mêmes libertés que les partis de la majorité de s’organiser, de se présenter et de mener des campagnes. L’opposition et la majorité doivent avoir un accès équitable au financement. Et le financement des partis doit se passer de façon transparente.
2. ***Droits de l’homme fondamentaux.*** Les droits fondamentaux des citoyens, comme le droit à la liberté d’expression, le droit à l’information et le droit d’association

1 Il n’existe pas de consensus sur la notion démocratie, ni dans le milieu académique ni dans le milieu social large. La définition semble toujours un objet de débat. Différents scientifiques se sont penchés sur cette question. Dans ce rapport on ne vise pas à faire une analyse fondamentale de la notion.

2 En 2011 la Belgique a obtenu un score de 8,05 dans l’indice de démocratie. Ainsi, notre pays se trouve sur la 23^{ème} place dans le ranking. Des 167 pays qui ont été jugés en 2011, la Norvège était l’état le plus démocratique. Le Congo occupait la 155^{ème} place. Voir aussi http://www.economist.com/rs/eiu2/images/EIU_Democracy_Index_Dec2011.pdf.

3 Kekic, L. (2007), *The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy*, 1-11, http://www.economist.com/media/pdf/DE-MOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf.

doivent être respectés. Les personnes doivent bénéficier d'une sécurité et des libertés de base. Cela implique qu'il y a un pouvoir judiciaire qui agit indépendamment du pouvoir exécutif.

3. **Fonctionnement minimal de qualité de l'Etat.** Si des décisions ne sont pas effectuées par l'Etat, elles n'ont aucun sens. C'est la raison pour laquelle il est important que l'Etat fonctionne convenablement. Cela signifie entre autres qu'il y ait suffisamment de poids et contrepoids de telle sorte que l'Etat n'abuse guère de son pouvoir. Il faut avoir des mécanismes qui obligent les autorités de se justifier envers la population lors de la période entre deux élections. Les institutions étatiques ne peuvent pas non plus être instrumentalisées par des groupes militaires, étrangers ou d'autres groupes d'intérêt. Les fonctionnaires doivent être prêts et capables d'assurer la gestion de l'Etat.
4. **Culture politique.** 'Une culture politique démocratique est très importante pour la légitimité, le bon fonctionnement et en fin de compte la durabilité de la démocratie. Une culture de passivité et d'apathie, une citoyenneté docile et obéissante ne correspondent pas à la démocratie'. En outre, 'un processus électoral divise la population temporairement en des gagnants et des perdants. Une culture démocratique et politique de succès implique que les partis perdants et leurs partisans acceptent le jugement de l'électeur et permettent un changement de régime pacifique.'
5. **Participation.** Dans un état démocratique, les citoyens se mêlent librement et activement dans le débat public. Ils choisissent eux-mêmes leurs représentants. Ils suivent les évolutions politiques dans leur pays et sont politiquement engagés. Si nécessaire, ils sont prêts à descendre dans la rue pour appuyer leur opinion. L'engagement politique des citoyens est stimulé par les autorités.

Par des élections, on vise à organiser un moment pendant lequel un changement de régime est rendu possible. Via un processus bien défini et fixé formellement, un bref moment contrôlé « d'instabilité » non-violente est organisé, pendant lequel les citoyens peuvent choisir de nouveaux leaders. Pour pouvoir parler d'élections démocratiques, elles doivent se passer de façon libre, crédible et compétitive. Mais même si cela est le cas, des élections ne mènent pas automatiquement à un état démocratique qui implémente et fait respecter les lois.

Dans les états occidentaux et leur opinion publique, il y a une forme de « fétichisme électoral ».⁴ Les élections sont considérées comme le moyen par excellence pour réaliser plus de démocratie et de développement dans les états post-conflits. Cela est une simplification de la réalité trop forte. Des élections démocratiques forme un élément constitutif de la démocratisation, mais elles ne sont pas la condition exclusive pour parvenir à la démocratie. Il peut être contreproductif de se concentrer exclusivement sur des élections sans prendre en considération d'autres aspects de la démocratie.

En même temps, une démocratie de multipartisme représentatif n'est pas possible sans des élections. Si un état post-conflit aspire à une telle démocratie, il doit organiser régulièrement des élections. On suppose trop souvent qu'après ses premières élections réussies, fortement soutenues par la communauté internationale, les états post-conflits

4 Autesserre, S. (2010). *The trouble with the Congo. Local Violence and the Failure of International Peacebuilding*. Cambridge University Press, 103-113.

disposent d'assez de capacités et de fondements et qu'ils sont assez démocratisés pour organiser par après eux-mêmes des élections démocratiques et réussies. Cela est une illusion. Pour organiser des élections qui renforcent le processus de démocratisation, il faut prêter attention aux cinq aspects précités. En plus, la communauté internationale doit selon l'IFES⁵, l'*International Foundation for Electoral Systems*, accompagner tout le cycle électoral pendant les premières, deuxième et troisième élections. Seulement en cas de support à long terme, un pays peut développer la capacité d'organiser lui-même des élections libres et crédibles.



LE PROCESSUS ELECTORAL CONGOLAIS EN 2011

Une brève localisation dans le temps

Les élections récentes de novembre 2011 sont les deuxièmes élections 'démocratiques'. Les premières élections libres présidentielles, législatives et provinciales depuis plus de 40 ans ont eu lieu en 2006, après la dictature sous le président Mobutu, la longue période de transition pendant les années 1990, les conflits armés entre 1996 et 2003, les négociations de paix et le gouvernement de transition (de 2003 jusqu'à 2006). Les élections de 2006 ont été financées en grande partie par la communauté internationale (voir ci-dessous).

Lors du deuxième tour des élections présidentielles en 2006 le président en exercice Joseph Kabila, qui était déjà au pouvoir depuis 2001, gagnait le combat électoral à son rival et ancien leader des rebelles Jean-Pierre Bemba du *Mouvement de Libération du Congo* (MLC). Le parti de Kabila, le *Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie* (PPRD), pouvait réaliser par des alliances avec d'autres partis une majorité absolue au parlement national. Plus tard, Joseph Kabila acquérait aussi le contrôle sur les 11 provinces. Les élections locales étaient repoussées et finalement elles n'ont pas été organisées. Ainsi, le premier cycle électoral n'a jamais été achevé.

Pendant la plus grande partie de la législature, la majorité présidentielle n'était pas

5 IFES. (24 mars 2010). *Democracy and Recent Elections in Africa. Recent Trends and the Role of the International Community*. [Testimony before the House Committee on Foreign Affairs]. <http://foreignaffairs.house.gov/111/cy032410.pdf>.

confrontée avec une forte opposition politique, car en 2007, Jean-Pierre Bemba quittait le pays. Un an plus tard, il était arrêté en Belgique et extradé à la Cour pénale internationale à La Haye. Son absence dans le paysage politique affaiblissait le MLC, le plus grand parti d'opposition dans le parlement. L'autre grand parti de l'opposition, *l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social* (UDPS) d'Etienne Tshisekedi, n'était pas représenté au parlement, vu qu'il n'avait pas participé aux élections. En outre, son leader résidait à l'étranger pour des raisons médicales.

Suite à l'absence des leaders de l'opposition, la majorité présidentielle autour de Kabila a longtemps supposé qu'elle gagnerait sans problèmes les élections suivantes. Cependant, à la fin de décembre 2010, deux événements politiques donnaient un nouvel essor à l'opposition au Congo. D'une part, Tshisekedi rentrait à Kinshasa et décidait de participer aux élections cette fois-ci. De l'autre part, Vital Kamerhe, un ancien fidèle de Kabila et l'ancien président de la chambre, lançait son propre parti d'opposition, *l'Union pour la Nation Congolaise* (UNC). En plus, Kamerhe indiquait clairement avoir des ambitions présidentielles.

Les préparations des élections

Pour respecter la constitution et éviter une crise de légitimité, des élections présidentielles et législatives devaient avoir lieu avant la fin de 2011. L'organisation de ce deuxième cycle électoral (2011-2013) a seulement été mis sur l'agenda politique en fin de 2010, à la fin de la législature. Nous étudions ici quelques éléments principaux du processus de préparation.

a. Modification de la constitution

L'année électorale 2011 était inaugurée par une modification précipitée de la constitution en janvier. Le parlement congolais était mobilisé à réduire le système électoral à un seul tour. Dorénavant, une 'majorité relative' (la majorité de tous les votes exprimés, même si elle est moins de 50% de tous les votes exprimés) suffirait pour être élu président. Il s'avérait plus tard des sources diplomatiques que des parlementaires avaient été corrompus pour rendre possible cette modification de la constitution. Officiellement, la constitution était révisée pour des raisons budgétaires. A savoir, l'Etat congolais, qui dispose d'un budget national restreint d'environ 7 milliards de dollars, voulait cette fois-ci financer lui-même les élections. Mais en réalité, la modification était une façon de faciliter la réélection du président sortant.

b. Entrée en service de la nouvelle commission électorale

La nouvelle commission électorale – la *Commission Electorale Nationale Indépendante* (CENI) – entra en service en mars 2011. Contrairement à ce qui s'était passé en 2006, la société civile n'y était pas représentée. La CENI était composée de quatre membres, désignés par la majorité, et de trois membres, désignés par l'opposition. Daniel Ngoy Mulunda, connu comme confident de Kabila, était nommé président de la CENI. Ces nominations politisaient la commission, d'où le manque de confiance en son indépendance. La CENI était chargée d'organiser des élections présidentielles et législatives le 28 novembre 2011, dans une course contre la montre et confrontée avec différents obstacles logistiques, techniques et politiques.

c. Enregistrement des électeurs

Un autre élément important du processus de préparation était la mise à jour des listes des électeurs de 2006. Vu que le Congo ne dispose pas d'un registre de la population, le nombre de personnes qui ont le droit de suffrage devait être estimé. Selon la commission électorale finalement plus de 32 millions de personnes se sont enregistrés dans les 11 provinces, au lieu des 29 millions estimés. Ce nombre élevé peut être expliqué par le fait que la carte électorale sert de carte d'identité.

Pendant plusieurs mois, des partis de l'opposition se sont opposés au cours de l'enregistrement électoral. La société civile congolaise et des organisations internationales comme l' *International Crisis Group* et le *Carter Centrum* émirent des doutes sur les listes électorales. Des milliers de personnes se sont enregistrées deux ou plusieurs fois, et parmi eux des mineurs, des militaires et des étrangers. Jusqu'à présent, un audit transparent n'a pas été effectué pour nettoyer le fichier électoral.

d. Installation d'une autorité des médias

Le *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication* (CSAC) est un organe prévu dans la constitution qui doit veiller à la déontologie dans les médias et l'accès égal à ceux-ci. La CSAC était installé seulement en septembre 2011. Par manque de moyens, ce conseil n'était pas vraiment opérationnel lors des dernières élections et il pouvait difficilement jouer un rôle régulateur.

Le faible fonctionnement de la CSAC a contribué à ce qu'une grande partie des médias fût sous le contrôle du camp présidentiel lors du processus électoral. Par conséquent, les citoyens entendaient souvent uniquement le discours d'un seul parti. Les médias de la majorité ainsi que ceux de l'opposition jouaient souvent un rôle négatif envers l'autre camp, en utilisant un langage rancunier et provocant. Les émetteurs de télévision de l'opposition étaient intimidés et suspendus à plusieurs reprises. Ceux de la majorité restaient cependant intacts.

e. Rôle de l'appareil de sécurité

Finalement, nous signalons aussi l'implication du secteur de la sécurité (les services de renseignement, l'armée nationale, la garde présidentielle) dans les préparations des élections. Un document révèle que les services congolais, l'*Agence Nationale de Renseignement* (ANR) ont contribué à la réélection du président sortant.

En outre, le rapport du groupe d'experts des Nations Unies de décembre 2010 révèle que des postes supérieurs au sein de l'armée nationale ont été offerts à des membres du mouvement des (anciens) rebelles *Congrès National pour la Défense du Peuple* (CNDP), en échange d'un soutien à la réélection de Kabila. Depuis 2009, le CNDP a été intégré officiellement dans l'armée à l'Est du Congo. Il agit sous la supervision du général Bosco Ntaganda, qui est recherché par la Cour pénale internationale.

Après les élections, des organisations des droits de l'Homme comme Human Rights Watch, Amnesty International et Voix des Sans Voix ont rapporté des dizaines de morts et des arrestations arbitraires des dissidents de l'opposition et de la société civile par les services de renseignement et de la garde présidentielle lors du processus électoral.

Campagne et scrutin

Le 28 octobre, la commission électorale lançait la période de campagne officielle. Elle durait jusqu'au 26 novembre. Aussi bien dans le camp de Kabila que dans celui de Tshisekedi, la victoire était déjà annoncée en avance. Dans les régions où les leaders de l'opposition occupaient une position forte, la campagne allait souvent de pair avec l'intimidation, des confrontations violentes et d'autres violations des droits de l'Homme. La dernière journée de campagne dans la capitale de Kinshasa tournait au vinaigre. Des manifestations politiques étaient annulées, des militants de l'opposition abattus et Tshisekedi arrêté à l'aéroport international pendant des heures.

Lors de la journée des élections, le 28 novembre, des millions d'électeurs sont allés aux urnes. Les citoyens pouvaient choisir entre 11 candidats présidentiels et plus de 18.865 candidats pour les 500 sièges au parlement national (la Chambre). La commission électorale rapportait une participation de 58% ou plus de 18 millions d'électeurs. Aux endroits où le scrutin se passait de façon chaotique, cette situation était surtout due à la mauvaise organisation logistique. Ainsi, des différents électeurs ne retrouvaient pas leur nom sur les listes électorales, qui étaient affichées trop tard. En outre, il n'y avait pas de clarté sur la localisation des bureaux de vote et il n'y avait pas ou pas suffisamment de matériel électoral (des kits, des urnes, des bulletins de vote). Malgré les incidents violents dans certaines régions, comme au Katanga et Kasai, selon les observateurs, la journée des élections s'est passée en général de façon pacifique.

Les résultats électoraux

a. Les résultats selon la commission électorale

Le 9 décembre 2011, la CENI publiait les résultats provisoires des élections présidentielles et Joseph Kabila était déclaré gagnant des élections. Selon les résultats officiels, il avait atteint 48,95%. Tshisekedi terminait deuxième avec 32,33%. Kamerhe était troisième avec 7,7% des votes et le président du sénat Léon Kengo Wa Dondo était quatrième avec 4% des votes. Les autres candidats obtenaient moins de 2%. Les résultats par province montrent que les élections constituaient surtout un duel entre Kabila et Tshisekedi. Dans les provinces de l'est, Kabila (originaire du Katanga) gagnait, tandis que Tshisekedi (originaire du Kasai) occupait la première place à l'ouest et au centre. Kabila gagnait aussi dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, mais sa popularité y a fortement diminué par rapport à 2006.

Fin décembre, la commission électorale commençait « le processus de compilation » : des résultats des élections législatives. Le 2 février 2012, les résultats provisoires étaient publiés. Le parti de Kabila apparaissait aussi comme gagnant. Il avait acquis 61 sièges, ce qui signifie un clair recul. En 2006, le parti présidentiel avait acquis 111 sièges. L'UDPS devenait le deuxième et plus grand parti de l'opposition avec 41 sièges. Le *Parti du Peuple pour la Paix et la Démocratie* (PPPD), un parti qui a été créé à la veille des élections par des fidèles de Kabila, occupait la troisième place avec 30 sièges.

b. Jugement de la Cour Suprême de Justice

Les partis de l'opposition les plus importants rejetaient les résultats des élections présidentielles. Kamerhe introduisait une plainte au nom de l'opposition auprès de la Cour Suprême de Justice pour demander l'annulation des résultats. Mais le 16

décembre 2011, la Cour confirmait les résultats de la commission électorale.

Quant aux élections législatives, en accord avec le calendrier électoral, la Cour Suprême de justice peut traiter des plaintes jusque mi-mars et publier alors les résultats définitifs. Environ 500 dossiers ont été soumis pour contester l'élection de plus de 300 députés.

Comme la commission électorale, la Cour doit faire face à un problème de crédibilité. Etant donné que début novembre, en pleine campagne électorale⁶, des magistrats supplémentaires étaient précipitamment promus à la Cour, son caractère neutre et indépendant a été fortement mis en doute.

c. Critique des observateurs

Des missions d'observation nationales et internationales ont souligné le manque de transparence des élections. Les observateurs internationaux du Centre Carter et de l'Union Européenne parlent de grandes irrégularités lors du processus de compilation. Par conséquent, le Centre Carter a qualifié ce processus de non crédible. La mission de l'UE indiquait que 1,6 millions de bulletins de vote étaient perdus. On a entendu la même critique chez la Conférence Episcopale Nationale du Congo (CENCO), qui avait été sur le terrain avec plus de 30.000 observateurs, la mission nationale d'observation (un groupement d'ONG locales), l'organisation des droits de l'Homme Voix des Sans Voix et la mission commune des ONG européennes et congolaises (EURAC – le Réseau européen pour l'Afrique Centrale / et AETA – *Agir pour des Elections Transparentes et Apaisées*).



6 Vircoulon, T. (le 29 décembre 2011). RDC : les leçons du scrutin présidentiel. <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/central-africa/dr-congo/rdc-les-lecons-du-scrutin-presidentiel.aspx>.

LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE : LE ROLE DE LA BELGIQUE

Rôle accompagnateur avant 2006

En mai 1997, une alliance militaire régionale renversait le régime du président Mobutu, qui se trouvait dans un isolement international. Il s'enfuyait du pays et était remplacé par le chef rebelle Laurent-Désiré Kabila. Au début, le nouveau président bénéficiait du soutien des partenaires internationaux, mais les relations se détériorèrent vite.

Entre-temps, le gouvernement Verhofstadt I était au pouvoir en Belgique depuis 1999. Sous le ministre des Affaires Etrangères libéral francophone Louis Michel, le Congo occupait de nouveau une position importante dans la politique étrangère belge. Aussi au niveau européen, la Belgique jouait souvent un rôle de pionnier dans le dossier congolais. Quand Kabila fut assassiné en 2001, son fils Joseph lui succéda. Lors de l'apparition de Kabila junior, les partenaires traditionnels internationaux, comme la Belgique, commençaient de nouveau à jouer un rôle important au Congo. A ce moment, le pays se trouvait dans une situation de conflit armé. Le motif fut la rupture entre Laurent-Désiré Kabila et ses anciens alliés, les pays voisins le Rwanda et l'Ouganda, pendant l'été de 1998. A l'époque, ces pays l'avaient soutenu pour arriver au pouvoir.

La communauté internationale accompagnait le processus de paix. Elle soutenait entre autres l'Accord de Lusaka et l'arrivée de la mission de paix des Nations Unies MONUC en 1999, et elle jouait un rôle de médiation lors du dialogue inter-congolais. Celui-ci s'est finalement terminé par la signature des accords de paix de 2002 à Sun City (Afrique du Sud). Ils formaient la base pour le gouvernement transitoire de 2003 jusqu'à 2006.

Pendant toute la période de transition, la communauté internationale avait une forte présence. Les bailleurs les plus importants, comme la Belgique, se réunissaient dans un comité de concertation formel, le *Comité International d'Accompagnement de la Transition* (CIAT) pour suivre la transition congolaise. Pendant la même période, la coopération belgo-congolaise était reprise officiellement et la Belgique accordait de nouveau un soutien militaire pour la reconstruction de l'armée nationale.

La communauté internationale finança également le premier cycle électoral de 2005-2007. Les élections étaient organisées par la commission électorale nationale, la *Commission Electorale Indépendante* (CEI), avec le soutien massif des bailleurs internationaux. Ils finançaient 90% des dépenses totales (500 millions de dollars). L'UE payait la plus grande partie. En outre, une mission européenne, EUFOR, était engagée pour aider les casques bleus de l'ONU à assurer la sécurité pendant le processus électoral.

Rôle retenu après 2006

Après les élections, l'engagement de la communauté internationale diminuait. A Kinshasa, les leaders élus faisaient savoir qu'ils toléraient moins des implications étrangères dans des dossiers internes. Au sein de la communauté internationale, un « désintérêt » et même une fatigue de Congo apparaissaient. Cela était dû entre autres à

la crise financière, mais aussi au mécontentement au sujet de la politique au Congo: entre autres par rapport aux contrats chinois d'exploitation minière, la corruption et les violences sexuelles à l'Est.

Contrairement à 2006, la communauté internationale n'a guère accompagné le processus électoral en 2011. Il n'y avait pas de comité de concertation formel. Par conséquent, une forte position cohérente était rare. Les bailleurs montraient aussi un manque d'intérêt au niveau financier. Ils ont financé seulement 20% du processus électoral. La Belgique a dépensé au total environ 18 millions d'euros. Elle finançait entre autres les missions d'observation du Centre Carter et de la CENCO. Il y avait moins d'attention pour l'éducation électorale et civique de la population.

Au niveau de la sécurité, l'UE n'a pas envoyé de renforcement pour la mission de paix des Nations Unies MONUSCO pour la stabilisation de la RD Congo. La police nationale congolaise était cependant renforcée avec des formations et des équipements. La MONUSCO jouait un rôle logistique important dans le transport du matériel électoral.

Consolidation de la politique belge de conciliation

Pendant tout le processus électoral en 2011, la Belgique a, dans le cadre des Nations Unies et de l'UE, adopté une attitude diplomatique réservée. Les leaders politiques belges n'ont pas ou faiblement réagi aux irrégularités.

Aussi après les élections, la Belgique restait réservée et peu critique. Il est vrai que le nouveau ministre des Affaires Etrangères Didier Rendes donnait un signal diplomatique à Kinshasa. Il n'assistait pas à la prestation de serment de Kabila parce que la Cour Suprême de Justice congolaise avait fait un jugement sans examiner indépendamment et profondément les irrégularités pendant les élections. Néanmoins, notre gouvernement reconnaissait Joseph Kabila comme président quand le premier ministre Elio Di Rupo lui envoyait début janvier une lettre avec des félicitations.

En 2008, la critique de l'ancien ministre des Affaires Etrangères Karel De Gucht provoquait une crise diplomatique entre la Belgique et son ancienne colonie. Après cette politique de confrontation le nouveau gouvernement belge semble vouloir consolider la politique de conciliation d'Yves Leterme et Steven Vanackere. Il n'adopte guère d'attitude critique envers les détenteurs du pouvoir congolais et il met tout en œuvre pour garder les relations diplomatiques belgo-congolaises à un niveau normal.

Le point de vue belge officiel est que la journée des élections s'est bien déroulé en général, que le traitement des résultats est allé de pair avec beaucoup d'irrégularités, mais qu'elles ne sont pas de nature à changer l'ordre des candidats présidentiels. A ce sujet, le ministre Reynders renvoie à la déclaration du Centre Carter. La conclusion est la suivante : « *Cette déclaration ne conteste pas nécessairement les résultats des élections proclamées par la CENI, mais elle précise que le processus de compilation n'est pas crédible. Une analyse plus profonde des résultats provisoires pourrait souligner d'autres tendances et déviations qui renvoient à une enquête et une compilation dont les procédures pour tous les électeurs congolais n'ont pas été appliquées de la même façon.* »

Le gouvernement belge n'a apparemment pas d'attention pour le processus électoral dans son entièreté. Il vise seulement la journée des élections et les résultats qui résultent d'un processus de compilation peu crédible. Néanmoins, il y avait de graves manquements à partir de la première phase des élections et les principes démocratiques et les droits de l'Homme ont été violés à plusieurs reprises.



LA DEMOCRATIE EST PLUS QUE DES ELECTIONS AU CONGO

Il est naïf de penser qu'un jeune état post-conflit comme la République Démocratique du Congo deviendra un état démocratique après l'organisation d'élections. La démocratie comprend différents aspects, dont « les élections démocratiques » constituent seulement un de ses aspects. En outre, la démocratie n'est pas une donnée statique. C'est un processus dynamique de croissance et d'apprentissage qui requiert du temps, de l'accompagnement et de la patience.

Cette constatation ne peut cependant pas nous empêcher de vérifier dans quelle mesure les élections récentes ont contribué à la démocratisation au Congo. Nous constatons que les élections présidentielles et législatives de 2011 ont été marquées par différents manquements par rapport aux 5 aspects de la démocratisation: le processus électoral et le pluralisme, le respect des droits de l'Homme, la qualité du fonctionnement des autorités, la culture politique et la participation.

Le processus électoral et le pluralisme. Lors de la campagne électorale, différents cas d'intimidation et des violations des droits de l'Homme ont été enregistrés. On a fait appel aux services de renseignement congolais et à des rebelles 'intégrés' dans l'armée nationale pour pousser les gens à voter pour Kabila. Par conséquent, nous ne pouvons pas parler d'élections complètement libres. A cause de la transparence limitée lors de l'enregistrement des électeurs et la compilation problématique, nous devons aussi mettre en question la crédibilité des élections. Il y avait cependant du pluralisme électoral. Les citoyens pouvaient voter pour plusieurs candidats et partis. Mais ces différents candidats et partis n'avaient pas le même accès au financement, aux médias, à la sécurité, etc⁷. Cela menait à une lutte électorale inégale.

Les droits de l'Homme fondamentaux. La liberté d'opinion et la liberté de la presse n'étaient pas suffisamment respectées: les médias de l'opposition étaient paralysés. La sécurité n'était pas respectée non plus. Des opposants étaient arrêtés et assassinés avant

7 D'ailleurs, cela était aussi le cas en 2006, quand la télévision nationale consacrait deux heures à Kabila lors du premier tour des élections présidentielles, tandis que les autres 32 candidats disposaient seulement de 22 minutes de temps d'émission. Voir aussi Frère, M-S. (2011). *Covering Post-Conflict Elections: Changes for the Media in Central Africa. Africa Spectrum 46 (1), 3-32.*

et après la proclamation des résultats. Les services de sécurité et la garde présidentielle arrêtaient des personnes arbitrairement.

Un fonctionnement minimal de qualité d l'Etat. A cause de la corruption répandue et la séparation limitée entre le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, l'Etat ne fonctionnait pas convenablement. Si nous étudions le cours du processus électoral, nous constatons que ce mauvais fonctionnement se manifestait dans des domaines différents. Premièrement, il y avait la modification de la constitution qui a été rendue possible en corrompant des parlementaires. Deuxièmement, il y avait la composition douteuse de la commission électorale et de la Cour Suprême de Justice. Ces deux entités doivent être indépendantes pour pouvoir fonctionner.

La culture politique. Aussi bien les citoyens que les politiciens dans la RDC ont en général une conscience limitée et sont peu informés des règles de jeu de la démocratie et des élections démocratiques. Par exemple, des partis politiques ont incité à la haine pendant leurs campagnes, et souvent, ils ne disposaient pas d'un programme de parti. Il était aussi remarquable que les candidats se proclamaient déjà président avant le scrutin.

Participation. Malgré la confiance limitée des citoyens congolais dans la politique et bien que la participation politique des citoyens ne fut pas stimulée, il y avait une forte participation des électeurs pendant la journée des élections. A cause de la présence exagérée des services de sécurité, comme dans la capitale Kinshasa, des manifestations étaient rendues presque impossibles.



CONCLUSION

Ce que beaucoup d'analystes ont estimé impossible, a finalement été réalisé. La commission électorale nationale a réussi à organiser des élections présidentielles et législatives à la date convenue et en moins d'un an, en dépit de différents obstacles. En outre, les élections ont été financées en grande partie par les autorités congolaises. Ceci constitue une grande prestation en soi. Mais contrairement à 2006, ces élections étaient organisées de façon nonchalante. Cela était entre autres dû à la pression du temps, l'expérience électorale restreinte de la nouvelle commission électorale et le manque

d'accompagnement par des partenaires internationaux. On constate aussi que la majorité présidentielle a contrôlé fortement la première phase du processus électoral 2011-2013 et qu'il a mis tout en œuvre pour rester au pouvoir.

A cause des défauts précités, le processus électoral était peu crédible et cela a été néfaste pour la démocratisation au Congo. Depuis la fin du parti-état au début des années 1990, le Congo a fait des progrès considérables au niveau de la démocratisation, avec le processus électoral historique 2005-2007 comme apogée. En comparaison avec les élections de 2006, les élections récentes ont un caractère problématique. Les dérailements précités contribuent à une détérioration (temporaire) du caractère démocratique de l'Etat congolais.

Il n'y a pas de démocratisation durable quand les autorités congolaises organisent des élections seulement tous les 5 ans et si elles ne se passent pas en accord avec les règles de jeu démocratique. Ainsi, la majorité ne peut pas instrumentaliser des établissements publics pour rendre possible la réélection de son candidat et les droits de l'Homme fondamentaux ne peuvent pas être violés.

De plus, la Belgique et les autres partenaires internationaux doivent tirer des leçons des élections passées. Si la communauté internationale juge les élections, elle doit étudier le processus électoral complètement et ne pas se limiter au déroulement à la journée du scrutin. En 2006, les partenaires investissaient intensément dans le processus électoral, mais en 2011 ils étaient encore peu concernés. Ce manque d'engagement a contribué au déraillement récent. Après les premières élections supportées en masse par la communauté internationale, la République Démocratique du Congo ne disposait pas encore d'assez de capacités et de fondements pour organiser des élections libres, crédibles et démocratiques. Si un état post-conflit veut évoluer vers une démocratie de multipartisme représentatif, la Belgique et les autres membres de la communauté internationale doivent soutenir et accompagner ce pays intensément pendant quelques (environ trois) législatures lors de l'organisation des élections démocratiques.

En outre, la Belgique ne doit pas se limiter à soutenir des élections. Elle doit accompagner le processus de démocratisation plus large sur le long terme en continuant à soutenir un meilleur fonctionnement de l'Etat congolais. Ensuite, notre pays doit investir plus dans le renforcement de la culture politique démocratique en stimulant l'éducation politique et la formation. La Belgique doit aussi encourager la participation politique au Congo et insister sur un profond respect des droits de l'Homme fondamentaux. Cela est entre autres possible en condamnant les violations des droits de l'Homme. Seulement, si on fait des progrès dans tous ces domaines, le Congo peut devenir un état plus démocratique.

Il est seulement utile d'organiser des élections provinciales, sénatoriales et locales au Congo, si ces élections peuvent réellement être libres et crédibles. Ceci est seulement possible en éliminant les erreurs des élections présidentielles et législatives. Les autorités belges doivent alors adopter une attitude plus critique et cohérente envers le pouvoir congolais lors de la prochaine phase du processus électoral. Des tentatives d'entraver les principes démocratiques et les droits de l'Homme doivent être condamnées systématiquement.⁸

8 Voir aussi IFES (24 mars 2010). Democracy and Recent Elections in Africa. Recent Trends and the role of the International Community.